Paradoxes de la révision constitutionnelle

di Françoise Fressoz

Dans le contexte actuel, chaque nouveau droit est bon à prendre. C'est un vrai paradoxe de voir Nicolas Sarkozy, l'hyperprésident, attacher son nom à une révision constitutionnelle qui, quels que soient ses défauts et ses insuffisances, contribue à rééquilibrer les pouvoirs. Et c'est un autre paradoxe de voir la gauche, attachée au bon fonctionnement des institutions, s'arc-bouter contre cette même réforme au motif que, proposée par un représentant de la " monocratie " - le terme est du sénateur socialiste Robert Badinter, ancien garde des sceaux -, elle ne peut qu'accentuer la dérive du régime.

Cinquante ans après l'avènement de la Ve République, cette difficulté du pays à s'entendre sur ses institutions ne tient pas seulement au poids des arrière-pensées politiques. Elle révèle aussi l'incapacité de la France à stabiliser son mode de gouvernance dans une Europe qui reste, elle, largement ancrée dans la tradition parlementaire. Depuis un peu plus d'un an, on voit Nicolas Sarkozy à l'oeuvre. Sa pratique du pouvoir ressemble davantage à celle de Napoléon Bonaparte qu'à celle de son prédécesseur, Jacques Chirac. Entouré de quelques fidèles qui l'ont accompagné dans sa conquête de l'Elysée, relayé par quelques ministres auxquels il a accordé sa confiance, le président de la République s'occupe de tout : il fixe le cap, ficelle le moindre projet de loi, veille à son exécution et assure le service après-vente.

Elu avec l'ambition de transformer le pays, M. Sarkozy se comporte comme un chef d'entreprise qui aurait droit de regard sur tous les chantiers et pouvoir de sanction sur tous les subordonnés. S'inquiète-t-on de son autoritarisme ? Il rétorque " à la différence d'un despote, je suis élu " (interview au Monde du 17 juillet), fait valoir que de Gaulle ne faisait pas moins souffrir ses premiers ministres que lui François Fillon et conclut qu'en s'exposant comme il le fait, au moins il ne trompe personne : " J'ai été élu pour cinq ans, j'assume ! "

Vis-à-vis du Parlement, M. Sarkozy ne prend guère de gants. En l'espace d'un an, il aura fait adopter par les deux Assemblées trente-neuf projets de loi, sans toujours s'assurer que celles-ci disposaient du temps nécessaire pour les discuter. Il en est résulté une sourde grogne qui a imprégné tous les rangs, y compris ceux de la majorité. C'est pourtant ce même président qui, dans la révision constitutionnelle, a inscrit les articles visant à mieux encadrer les pouvoirs du chef de l'Etat et à augmenter ceux du Parlement, par le biais d'une série d'avancées : meilleure maîtrise de l'ordre du jour, renforcement des pouvoirs de contrôle sur l'exécutif, approbation des opérations militaires extérieures après un délai de quatre mois, etc. C'est lui aussi qui a retenu une proposition naguère souhaitée par François Mitterrand, celle d'accorder au citoyen le droit de saisir le Conseil constitutionnel s'il lui apparaît qu'une loi peut être contraire aux libertés et aux droits fondamentaux reconnus par la Constitution.

Le paradoxe entre un président imperator dans l'exercice du pouvoir et démocrate dans ses intentions constitutionnelles n'est qu'apparent. Car en réalité, M. Sarkozy n'est pas un despote. Il a, en outre, un sens aigu du rapport de force. S'il aime exercer le pouvoir, il reconnaît aussi que le passage du septennat au quinquennat et la concomitance des élections présidentielle et législatives ont déséquilibré les institutions, en renforçant le fait présidentiel et le fait majoritaire. Durant sa campagne, il avait, à plusieurs reprises, évoqué son intention de renforcer les prérogatives du

Parlement, tout en clarifiant parallèlement les pouvoirs respectifs du président de la République et du premier ministre.

UNE AVANCÉE POUR LE PARLEMENT

Face à un président qui gouverne, M. Sarkozy voulait un Parlement plus fort. Le débat constitutionnel, qui a duré plus d'un an, l'a obligé à corriger sensiblement le tir par rapport à ses intentions initiales. Il est, en effet, très vite apparu qu'il n'y aurait pas de majorité pour renforcer les pouvoirs présidentiels et vider de sa substance la fonction de premier ministre. Ainsi les articles 5, 20 et 21 de la Constitution, concernant le chef de l'Etat, le gouvernement et le premier ministre, sont restés inchangés. La seule chance de faire aboutir la réforme était de faire en sorte qu'elle apparaisse comme une avancée pour le Parlement. Avant même d'être votée, la révision constitutionnelle était déjà une victoire pour l'opposition.

A partir de là, les socialistes avaient le choix entre deux attitudes : prendre acte des avancées ou faire la fine bouche. Comme souvent, ils se sont divisés. Jack Lang, isolé, a fait valoir que la révision, malgré ses manques, ne comportait " aucun recul ". Il a en outre obtenu dans les derniers jours des engagements de M. Sarkozy pour mieux garantir les droits de l'opposition. Mais le gros du PS a fait bloc derrière l'argumentaire de M. Badinter : " Tant que le président sera le chef incontesté de la majorité à l'Assemblée, le Palais-Bourbon demeurera une annexe du palais de l'Élysée. "

La vérité dépendra en réalité de ce que voudront bien en faire les socialistes et plus généralement l'ensemble des parlementaires. Car, pour l'heure, les institutions restent dans la plus grande ambiguïté. Certains, comme Edouard Balladur, prédisent que la révision qui vient d'être votée n'est qu'une étape vers un vrai régime présidentiel : une fois le Parlement en pleine possession de ses nouveaux droits, il sera temps de le laisser face au président de la République, la fonction de premier ministre disparaissant, de même que le droit de dissolution. Les partisans du régime parlementaire, nombreux dans les rangs du PS, estiment au contraire qu'il faut consolider la fonction de premier ministre, dont la légitimité vient de la confiance que lui accorde le Parlement.

Dans les deux cas, l'enjeu est le même : permettre au Parlement de faire contrepoids au pouvoir présidentiel. Les droits nouveaux qu'il a acquis peuvent l'y aider mais à une condition : que les députés et les sénateurs acceptent de jouer le jeu, s'emparent de leurs nouveaux pouvoirs, renforcent leur présence à Paris. Face à un président de la République qui, dans l'exercice du pouvoir, a choisi de ne pas biaiser, ils n'ont guère intérêt à biaiser. " Ils me laissent gouverner ", dit souvent Nicolas Sarkozy à ses proches. Une façon de souligner à quel point l'hyperprésidence se nourrit de la faiblesse de tous les autres pouvoirs : syndicats, presse, justice, opposition, Parlement. C'est pourquoi les socialistes ne devraient pas boudier la réforme : dans le contexte actuel, tout nouveau droit est bon à prendre.